

**BAB IV**

**ANALISIS KEPASTIAN HUKUM PER-175/PJ./2006**

**IMPLEMENTASI EKSTENSIFIKASI WAJIB PAJAK**

**ORANG PRIBADI DI PASAR TEBET BARAT**

**DAN PASAR TEBET TIMUR**

Melalui PER-175/PJ./2006 ekstensifikasi dilakukan kepada WP yang melakukan usaha di pusat perdagangan/pertokoan. Sektor ini dianggap potensial dalam menjaring WP yang akan dijadikan sebagai orang pribadi yang akan menjadi pembayar pajak nantinya. Hal ini sesuai dengan keterangan Kasie Teknis Direktorat Ekstensifikasi berikut ini.

*Untuk yang (berbasis) properti ini memang kan banyak! Bisa dari rumah, tempat usaha, macam-macam lah, cuman memang harus ada skala prioritas. Nah, waktu prioritas itu yang kita anggap berpotensi itu adalah pusat perdagangan. Itu yang paling berpotensi. Perdagangan kan turn over-nya banyak sekali, kan dia termasuk mesin ekonomi lah, kemungkinan ada banyak uang berputar di situ<sup>70</sup>.*

Dalam peraturan ini tidak dijelaskan definisi pusat perdagangan/pertokoan. Oleh karena itu, setiap KPP sebagai unit pelaksana langsung dari peraturan ini harus membuat prioritas sasaran pelaksanaan peraturan ini. Dalam hal ini pasar tradisional juga dapat menjadi sasaran dari peraturan ini karena banyaknya orang yang melakukan usaha perdagangan atau jasa di tempat ini sehingga dapat dianggap sebagai pusat perdagangan. Oleh

---

<sup>70</sup> Hasil wawancara mendalam dengan Artie Purnawestri, Kepala Seksi Teknis Ekstensifikasi, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian, Direktorat Jenderal Pajak, 13 Mei 2008.

karena itu, dalam rangka pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini KPP Pratama Jakarta Tebet menjangking WPOP di Pasar Tebet Barat dan Pasar Tebet Timur. Di samping karena pemungutan pajak harus meliputi segenap subjek dan objek pajak, pemilihan kedua pasar ini sebagai sasaran dalam pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini karena adanya kemudahan dalam memperoleh data para penyewa/pengguna tempat usaha.

#### **A. Analisis Kepastian Hukum PER-175/PJ./2006 Implementasi Ekstensifikasi Wajib Pajak Orang Pribadi Dilihat dari Pelaksanaan Ketentuan Undang-undang**

##### **1. Kepastian Hukum Wajib Pajak**

Para pedagang di kedua pasar ini mayoritas tergolong sektor informal. Sektor informal yang dimaksud di sini adalah pihak-pihak yang menjalankan sendiri usahanya dengan modal yang kecil atau mempekerjakan sedikit pekerja dalam menjalankan usaha mereka.

Berkaitan dengan syarat subjektif menurut UU PPh adalah berkaitan dengan terpenuhi atau tidaknya *time test* keberadaan seseorang di Indonesia atau niat seseorang untuk bertempat tinggal di Indonesia. Sesuai dengan data para pedagang yang terdaftar pada data Pengelola Area 15, semua pemakai tempat usaha di tempat ini adalah Warga Negara Indonesia (WNI). Dari pengamatan peneliti langsung di 2 lokasi pasar tersebut dapat diketahui juga bahwa mayoritas penyewa/pengguna tempat usaha adalah WNI. Oleh karena itu, syarat subjektif orang pribadi bagi para pemakai tempat usaha sudah terpenuhi.

Dalam pelaksanaannya, KPP Pratama Jakarta Tebet menerbitkan NPWP secara merata kepada semua pedagang yang namanya terdaftar pada data pengelola pasar. WP yang menjadi sasaran melalui PER-175/PJ./2006 adalah Wajib Pajak Orang Pribadi (WPOP) yang memiliki usaha dan/atau melakukan kegiatan usaha di pusat perdagangan/pertokoan.

a. Pemilik Tempat Usaha

Pemilik kedua pasar tersebut adalah PD Pasar Jaya. Dalam hal pembagian wilayah administrasi, kedua pasar ini termasuk dalam Area 15 Rumput. Berkaitan dengan pemenuhan kewajiban perpajakannya, PD Pasar Jaya tergolong Badan. Yang menjadi sasaran dalam PER-175/PJ./2006 ini adalah WPOP, maka PD Pasar Jaya bukanlah sasaran WP. Oleh karena itu, pembahasan mengenai WPOP pemilik tempat usaha tidak dibahas lebih lanjut. Namun, dalam kenyataannya, PD Pasar Jaya sudah terdaftar sebagai WP Badan sejak beberapa tahun yang lalu. Hal ini sesuai dengan keterangan pihak PD Pasar Jaya berikut ini.

*Berkaitan dengan kewajiban pajak PD Pasar Jaya sebagai badan: ya, sejak objek itu ada. PD Pasar Jaya berdiri 1966, sejak dikenakan pajak awalnya 1991.<sup>71</sup>*

b. Penyewa/Pengguna Tempat Usaha

Semua pengguna tempat usaha di tempat ini merupakan penyewa dari tempat usaha yang dimiliki oleh PD Pasar Jaya. Jangka waktu hak pakai tempat usaha adalah selama 20 tahun. Kemudian, setelah itu dapat diperpanjang kembali.

---

<sup>71</sup> Hasil wawancara dengan Barokhi, Staf Divisi Keuangan, Sub Divisi Kas dan Pajak PD Pasar Jaya, 22 Mei 2008.

Berkaitan dengan penyewa/pengguna tempat usaha sebagai WPOP akan dibahas lebih lanjut dalam uraian berikut ini.

(1) Data Penyewa/Pengguna Tempat Usaha yang Tidak Diperbaharui

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, data penyewa/pengguna tempat usaha yang diperoleh pihak KPP adalah kondisi penyewa/pengguna tempat usaha sekitar April 2007. Dari identitas diri berupa fotokopi KTP dan SIPTU, pihak KPP Jakarta Tebet mengisi formulir Lampiran Pemutakhiran Data Objek Pajak (LPDOP). Dari LPDOP ini peneliti mengetahui bahwa tanggal pemutakhiran adalah 12 April 2007. Dalam hal ini data kondisi pedagang di Pasar Tebet Barat dan PSPT adalah sekitar April 2007.

Pada sisi lain bila melihat status penyewa/pengguna tempat usaha per bulan di kedua pasar ini cukup dinamis. Berikut ini merupakan contoh kondisi status tempat usaha di PSPT per akhir Maret dan April 2008.

**Tabel IV.1**  
**Status Tempat Usaha di PSPT**  
**per 31 Maret dan 30 April 2008**

Per 31 Maret 2008

<b>Jenis Tempat Usaha</b>	<b>Aktif</b>	<b>Tidak Aktif/ Buka Tutup<sup>72</sup></b>	<b>Batal/Kosong<sup>73</sup></b>
Kios	154	62	133
Counter	32	13	69
Los	123	33	76

Sumber: Data Statistik Tempat Usaha PD Pasar Jaya Area 15 Rumput

<sup>72</sup> Status tempat usaha Tidak Aktif/Buka Tutup adalah tempat usaha yang pedagangnya tidak menjalankan usahanya setiap harinya, tetapi tempat usaha ini tidak dapat disewakan ke orang lain.

<sup>73</sup> Status tempat usaha Batal/Kosong adalah tempat usaha yang kosong dan dapat disewakan ke orang lain.

Per 30 April 2008

<b>Jenis Tempat Usaha</b>	<b>Aktif</b>	<b>Tidak Aktif/ Buka Tutup</b>	<b>Batal/Kosong</b>
Kios	155	56	138
Counter	32	9	73
Los	126	25	81

Sumber: Data Statistik Tempat Usaha PD Pasar Jaya Area 15 Rumput

Dari Tabel IV. 1 di atas, misalnya, status tempat usaha jenis los pada akhir Maret 2008 yang aktif hanya 123 los, yang tidak aktif/buka tutup 33 los, dan yang batal/kosong 76 los. Kemudian pada akhir April 2008 yang statusnya aktif bertambah 3 los, yang tidak aktif/buka tutup berkurang 8 los, dan yang batal/kosong bertambah 5 los. Dari 2 bulan ini saja dapat terlihat bahwa ada pedagang yang pada akhir bulan Maret 2008 masih melakukan aktivitas usaha (baik dengan status aktif atau tidak aktif/buka tutup), tetapi kemudian pada akhir April 2008 tidak beraktivitas lagi (batal/kosong).

Dari Surat Keterangan Terdaftar (SKT) yang diterbitkan oleh pihak KPP Pratama Jakarta Tebet (ada dalam Lampiran 9) dapat diketahui bahwa para pedagang terdaftar sebagai WP adalah sejak 28 Maret 2008. Pada sisi lain, data yang didapat oleh pihak KPP yang dijadikan dasar penerbitan NPWP adalah data sekitar April 2007. Dalam hal ini tentu saja ada sejumlah penyewa/pengguna tempat usaha yang sudah tidak melakukan kegiatan usaha di pasar tersebut atau kondisi sebaliknya, yaitu ada sejumlah penyewa/pengguna tempat usaha yang baru terdaftar setelah KPP meminta identitas pedagang kepada pengelola pasar.

Akibat dari kondisi tidak diperbaharuinya data pedagang seperti ini adalah kemungkingna dapat terjadi kondisi-kondisi seperti ini. Pertama, pedagang yang pada data administrasi pengelola pasar masih melakukan kegiatan usaha, tetapi

kemudian pada tahun 2008 sama sekali tidak melakukan usaha, baik di wilayah Tebet atau lainnya. Kemungkinan ini tidak jarang terjadi di sektor informal. Jenis barang dagangan yang cukup tidak beraneka ragam, status tempat usaha yang hanya menyewa sehingga memudahkan mobilitas tempat usaha, dan modal yang tergolong kecil dalam memulai tempat usaha sehingga kerugian yang ditanggung apabila menutup usaha juga tidak terlalu besar dapat menjadi alasan-alasan pedagang tidak berjualan lagi di suatu pasar.

Pedagang yang sudah tidak beraktivitas usaha tidak lagi mendapat penghasilan dari usaha yang sudah tidak dilakukannya. Akibatnya, tidak ada penerimaan pajak yang masuk ke kas negara. Padahal pada sisi lain namanya terdaftar sebagai bagian dari pemikul beban pajak nasional. Apabila pedagang tersebut juga menjadi WP yang memiliki kewajiban potong karena melakukan pembayaran berupa penghasilan kepada karyawannya, maka juga tidak ada penerimaan pajak yang masuk ke kas negara lewat pemotongan PPh tersebut. Nama para pedagang tersebut hanya terdaftar secara administrasi pada KPP, tetapi pelaksanaan kewajibannya tidak dijalankan. Kondisi ini hanya menambah jumlah WP yang tidak aktif melaksanakan kewajiban perpajakannya. Sementara pada sisi lain, pihak KPP Pratama Jakarta Tebet mengeluarkan biaya dalam pencetakan NPWP dan SKT, di samping waktu yang juga digunakan oleh Seksi Ekstensifikasi dalam penerbitan dan penyampaian NPWP ke lokasi tempat usaha.

Kedua, penyewa/pengguna tempat usaha yang melakukan usaha setelah April 2007 sama sekali tidak terjaring dalam pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini karena pihak KPP Pratama Jakarta Tebet hanya memanfaatkan data pihak

pengelola pasar tanpa melakukan penyisiran langsung ke pasar. Kondisi kedua ini berkebalikan dengan kondisi 1. Penyewa/pengguna tempat usaha yang baru terdaftar sejak tahun 2008 merupakan pihak yang kemungkinan masih menjalankan usahanya di kedua pasar tersebut sampai NPWP diterbitkan. Dalam hal ini ada potensi penghasilan dari kelangsungan usaha tersebut. Apabila dalam perhitungan pajak nantinya tidak ada sejumlah pajak yang terutang atau nihil setidaknya kewajiban penyampaian SPT harus tetap dilaksanakan. Hal ini pun tidak dapat terlaksana karena data para pedagang ini sama sekali belum tersentuh oleh pihak KPP. Demikian pula apabila ia dalam kenyataannya mempekerjakan karyawan dan membayarkan sejumlah penghasilan. Dalam hal ini seharusnya ia memiliki kewajiban potong dan setor PPh. Namun karena penjaringan WPOP di kedua pasar ini hanya berdasarkan data pedagang sekitar April 2007, maka potensi penghasilan dari *withholding system* ini juga hilang.

Ketiga, penyewa/pengguna tempat usaha yang terjaring sebagai WP, tetapi kemudian pindah aktivitas usaha ke tempat lain, ada kemungkinan terjaring kembali sebagai WP. Apabila pihak KPP yang wilayah kerjanya meliputi tempat usaha yang baru tidak melakukan pemeriksaan terlebih dahulu (terjadi penerbitan NPWP merata), maka data NPWP nasional jumlahnya akan bertambah, tetapi hanya karena terjadi penerbitan NPWP berkali-kali atas 1 WP. Dalam hal ini penerimaan pajak juga hanya akan optimal hanya atas 1 NPWP saja padahal 1 WP ada kemungkinan diterbitkan NPWP lebih dari 1. Apabila pihak KPP di tempat usaha yang baru melakukan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap pedagang tersebut, maka kemungkinan penerbitan NPWP ganda dapat dihindari.

Perbedaannya hanya terletak pada 3 *digit* terakhir NPWP tersebut, yaitu pada status WP. Dalam hal ini, peneliti tidak dapat mengetahui tentang hal ini karena upaya ekstensifikasi ini baru mencapai penyelesaian penerbitan kartu NPWP.

## (2) Kontrak Antar Pedagang

Pada kenyataannya, penyewa/pengguna tempat usaha tidak sebatas yang terdaftar pada data pengelola pasar. Dalam aktivitas usaha sehari-hari ada terjadi kontrak di bawah tangan antar pedagang. Kontrak tempat usaha ini terjadi antar pedagang tanpa melibatkan pengelola pasar. Dari hak pakai yang dimiliki oleh masing-masing penyewa tempat usaha, yaitu selama 20 tahun, ada kemungkinan disewakan ke orang lain, bahkan lebih dari 1 orang. Berikut merupakan pengakuan salah seorang pedagang di Pasar Tebet Barat.

*Dari awal punya saya, tapi ngontrak sih dari orang lain. Saya ngontrak 5 tahun. Nyewa dari saudara dia juga sih (yang punya). Cuma pake di sini udah kosong sebulan. Sewanya dari yang punya tempat, sertifikatnya ini. Dalam 20 tahun saya penyewa bisa lebih dari ke-3.<sup>74</sup>*

Hal ini pun diakui oleh pengelola pasar.

*Ya, memang untuk memiliki tempat usaha harus mendaftar. Pada saat ini memang tidak menutup kemungkinan ada kontrak di bawah tangan. Jadi antar pedagang aja, tidak melibatkan Pasar Jaya. Kalau kita secara administrasi, kita ga bisa mengakui yang kontrak. Kita kan berdasarkan surat. Kalau kontrak kan setahun, 2 tahun, tapi kan kepemilikan tetap adalah pemiliknya sesuai suratnya. Mestinya, aturan mainnya: kontrak harus sepengetahuan kita.<sup>75</sup>*

Melalui keterangan-keterangan di atas dapat diketahui bahwa data yang diperoleh pihak KPP yang dijadikan sebagai dasar penerbitan NPWP hanyalah merupakan sebagian dari orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha di tempat tersebut.

---

<sup>74</sup> Hasil wawancara dengan pedagang (Ef.) di Pasar Tebet Barat, 2 Juni 2008

<sup>75</sup> Hasil wawancara mendalam dengan Yohanes, Asisten Keuangan PD Pasar Jaya Area 15 Rumpit, 24 April 2008.

Berikut merupakan jumlah orang pribadi yang dijarah menjadi WP oleh KPP Pratama Jakarta Tebet melalui PER-175/PJ./2006.

**Tabel IV.2**  
**Jumlah Wajib Pajak Orang Pribadi**  
**Hasil Pelaksanaan PER-175/PJ./2006**  
**di Pasar Tebet Barat dan Pasar Tebet Timur**

No.	Nama Tempat Usaha	Pengelola	Jumlah WP
1	Pasar Tebet Barat	PD Pasar Jaya	372
2	Pasar Tebet Timur (PSPT)		125
<b>Jumlah</b>			497

Sumber: Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet

Jumlah WPOP yang berhasil dijarah dalam pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini diperoleh pihak KPP Pratama Jakarta Tebet semata-mata hanya berdasarkan data dari pengelola pasar. Pada sisi lain dari penjelasan pengelola pasar, pedagang yang mendapatkan hak sewa tempat usaha (*kios/counter/los*) dengan melakukan kontrak antar pedagang, identitasnya tidak akan tercantum pada data pengelola pasar. Dalam hal ini tentu saja ada sejumlah penyewa/pengguna tempat usaha yang sebenarnya melakukan kegiatan usaha di pasar tersebut, tetapi identitasnya tidak terdaftar pada data pengelola pasar.

Akibatnya, meskipun pedagang tersebut misalnya sudah memenuhi syarat subjektif dan objektif sebagai WP menurut UU PPh, ia tidak dapat terjangkau oleh pihak KPP Pratama Jakarta Tebet karena pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini hanya sebatas memanfaatkan data pengelola pasar. Di samping itu, apabila penyewa/pengguna tempat usaha tersebut melakukan pembayaran berupa penghasilan kepada karyawannya, maka penyewa/pengguna tempat usaha tersebut

sebagai majikan seharusnya menjalankan kewajiban memotong PPh. Apabila pembayaran dilakukan kepada WPDN, maka majikan tersebut mempunyai kewajiban potong PPh Pasal 21. Apabila belum memenuhi kriteria WPDN, maka dilakukan pemotongan PPh Pasal 26.

Berdasarkan ketentuan hukum pajak material, kriteria wajib pajak terletak pada terpenuhinya syarat subjektif dan objektif menjadi WP. Meskipun penyewa/pengguna tempat usaha tersebut belum menjadi penyewa legal tempat usaha di pasar tersebut, tetapi apabila mereka melakukan usaha dan kemudian mendapat penghasilan yang melebihi PTKP, maka seharusnya mereka juga memiliki kewajiban perpajakan yang diawali dengan kewajiban pendaftaran diri.

*Pajak itu kan berdasarkan hukum material, keadaan sesungguhnya yang dilihat. Jadi tidak secara formal, tetapi secara materialnya. Makanya perlu pemeriksaan pajak. Sekarang misalnya gini, si Ahmad tidak menjalankan sendiri usahanya di situ. Mau ga si Ahmad dikenain pajak kalau ga berusaha di situ. Ga mau kan. Jadi, dia akan memberi tau. Ternyata bukan Sdr. Ahmad yang berusaha, tetapi Sdr. Joni (misalnya).<sup>76</sup>*

Dalam hal ini sesuai dengan dharma pertama dari Tri Dharma Perpajakan, pengenaan pajak meliputi semua subjek pajak. Pihak KPP seharusnya melakukan upaya untuk menjaringnya. Oleh karena pihak KPP Pratama Jakarta Tebet belum melakukan penyisiran langsung ke lokasi pasar, maka kondisi sebenarnya mengenai pedagang yang seharusnya terdaftar sebagai WP tidak dapat diketahui.

---

<sup>76</sup> Hasil wawancara mendalam dengan H. Tb. Eddy Mangkuprawira, pihak akademisi sekaligus Ketua Lembaga Bantuan Hukum Pajak Indonesia, 6 Juni 2008.

## 2. Kepastian Hukum Objek Pajak

Sasaran objek yang dituju melalui PER-175/PJ./2006 adalah penghasilan. Setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh oleh WP diupayakan agar seminimal mungkin tidak ada yang terlepas dari pemungutan pajak, termasuk penghasilan yang diterima oleh pedagang di sektor informal. Hal ini sesuai dengan dharma kedua dari Tri Dharma Perpajakan, yaitu pengenaan pajak berdasarkan objek pajak yang sebenarnya. Oleh karena itu, KPP Pratama Jakarta Tebet melalui pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini berupaya agar objek pajak di Pasar Tebet Barat dan PSPT ini pun dapat termasuk dalam pengenaan pajak setelah WP terdaftar.

Dari keterangan LPDOP yang sudah dikerjakan oleh pihak KPP terdahulu hanya didapat keterangan mengenai keterangan domisili dan tempat usaha pedagang. Para pedagang menjadi sasaran penerbitan NPWP merata oleh KPP Pratama Jakarta Tebet. Dalam hal ini penjangkauan tidak melihat besarnya penghasilan yang diperoleh para pedagang. Baik pedagang yang memiliki penghasilan di bawah PTKP atau penghasilan melebihi PTKP merata diterbitkan NPWP.

Dari data yang diperoleh tersebut dalam kenyataannya pihak KPP seharusnya hanya dapat melakukan penyusunan data PBB. Apabila pihak KPP sudah mendapat alamat lokasi tempat tinggal WP, kemudian tahap berikutnya didapat dokumentasi gambar rumah tersebut dengan menggunakan Sistem Manajemen Informasi Objek Pajak (SISMIOP). Melalui sistem ini keadaan fisik bangunan dapat terlihat. Sedangkan dari lokasi atau letak tempat usaha dapat

dijadikan dasar untuk pengenaan PBB. Namun berkaitan dengan penghasilan WP tidak dapat diketahui melalui data-data yang tercantum dalam LPDOP. Agar memberi gambaran lebih jelas lagi mengenai keterangan yang ada pada lembar LPDOP dapat dilihat pada bagian Lampiran 11.

Pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini merupakan proses penjaringan WP PPh melalui data PBB. Hal ini juga sesuai dengan keterangan Kasie Teknis Ekstensifikasi berikut ini.

*Kaitannya ke PPh, tetapi melalui kegiatan PBB. WPOP PPh itu kan memang beda kan dengan PBB. Kalau PBB kan semua. Kalau PPh ada batasan-batasannya. Ga semua wajib pajak gitu. Jadi lebih ke PPh, cuman cara masuknya melalui kegiatan PBB.<sup>77</sup>*

Namun, kegiatan penjaringan WP seperti ini dapat dilakukan apabila pihak KPP melakukan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap data-data kepemilikan para penyewa/pengguna tempat usaha tersebut. Dari alamat pedagang atau lokasi tempat usaha (kios/counter/los) yang diperoleh, pihak KPP dapat memeriksa terlebih dahulu apakah penghasilan yang diperoleh WP sudah memenuhi syarat objektif dan apakah pedagang tersebut sudah memiliki NPWP. Hal ini harus dilakukan karena sasaran objek pajaknya bukanlah pemanfaatan tempat usaha seperti dalam Pajak Bumi dan Bangunan, tetapi penghasilan yang diterima atau diperoleh pedagang tersebut. Apabila hanya untuk kepentingan data PBB, maka hanya perlu diterbitkan Nomor Objek Pajak (NOP).

Dalam hal pengenaan pajak penghasilan dikenal adanya pengurang sebagai biaya untuk mendapatkan penghasilan atau untuk memenuhi kebutuhan

---

<sup>77</sup> Hasil wawancara mendalam dengan Artie Purnawestri, Kepala Seksi Teknis Ekstensifikasi, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian, Direktorat Jenderal Pajak, 13 Mei 2008.

hidup minimum. Oleh karena itu, dalam menghitung Penghasilan Kena Pajak diperbolehkan adanya pengurang berupa Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Dalam PER-175/PJ./2006 berkaitan dengan definisi WPOP tidak diatur tentang syarat objektif berupa memiliki penghasilan melebihi PTKP, baik bagi WPOP penyewa/pengguna tempat usaha atau pemilik tempat usaha. Semua penyewa atau pengguna tempat usaha berdasarkan data pengelola pasar merata diterbitkan NPWP.

Dalam peraturan ini WPOP penyewa/pengguna adalah “setiap penyewa/pengguna” tempat usaha sedangkan WPOP pemilik adalah “setiap orang pribadi yang berdasarkan hukum memiliki objek pajak yang dilakukan sebagai tempat kegiatan usaha WP. Seperti telah dijelaskan sebelumnya, PER-175/PJ./2006 ini merupakan upaya penjangkaran WP PPh melalui kegiatan PBB. Jadi, melalui peraturan ini juga dilakukan pemutakhiran data objek pajak. Oleh karena itu dalam definisi WPOP pemilik tempat usaha yang dimaksud “objek pajak” bukanlah menyangkut penghasilan, tetapi “tempat usaha”. Namun, pembahasan mengenai WPOP pemilik tempat usaha dalam pelaksanaan PER-175/PJ./2006 di Kecamatan Tebet tidak dibahas lebih lanjut karena pemilik Pasar Tebet Barat dan PSPT adalah PD Pasar Jaya, yang merupakan WP Badan.

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya, dari data LPDOP Seksi Ekstensifikasi menerbitkan NPWP atas semua penyewa/pengguna tempat usaha. Dalam hal ini pertimbangan PTKP sebagai biaya untuk mendapatkan penghasilan atau untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum berarti tidak berlaku. Dalam kesehariannya, para pedagang melakukan usaha untuk mendapat penghasilan.

Penghasilan tersebut digunakan salah satunya untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sementara dalam penjaringan WP baru melalui peraturan ini tidak mengatur adanya syarat objektif, berupa penghasilan di atas PTKP. Hal ini dapat diartikan bahwa para pedagang tidak diberikan kelonggaran berupa sejumlah biaya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup minimumnya, tentunya dalam upaya untuk memperoleh penghasilan.

Apabila sejumlah biaya minimum tidak diperkenankan sebagai pengurangan, maka bagaimana mungkin ada kelangsungan usaha bagi pedagang tersebut. Selanjutnya apabila kelangsungan usaha tidak terlaksana, bagaimana mungkin penghasilan dapat diperoleh. Apabila penghasilan tidak dapat diperoleh, bagaimana mungkin ada kewajiban untuk membayar pajak. Alur pemikiran ini pun dapat dikaitkan dengan pendaftaran diri bagi para penyewa/pengguna tempat usaha. Bagaimana mungkin apabila tidak ada penghasilan yang menjadi dasar pengenaan pajak diperlukan pendaftaran diri secara massal bagi para pedagang.

Penghitungan Penghasilan Kena Pajak yang seperti ini memungkinkan seseorang tidak dapat menjalankan kegiatan usahanya. Dalam hal pendaftaran WP yang kemudian menghasilkan kewajiban perpajakan bagi WP tersebut, jangan sampai pajak dapat memiskinkan pedagang. Padahal dalam kenyataannya pasca krisis ekonomi 1997 sektor informal (termasuk para pedagang yang melakukan kegiatan usaha di kedua pasar ini) dapat membantu mengurangi pengangguran. Seorang pedagang yang tidak mengerti tentang pajak berpendapat bahwa kewajiban pajak akan dia lakukan, tetapi apabila masih tersisa untuk biaya hidupnya.

*Istilahnya kita ngikut aja gitu. Ya, kalau (para pedagang) pada protes atau pada setuju, ya kita ikut setuju. Masa kita mau ga dagang, gara-gara itu. Yang penting ada lebihnya.*

Dari pendapat di atas sedikit tersirat makna bahwa pedagang sektor informal pun mau menjalankan kewajiban pajaknya apabila ada sejumlah biaya minimum untuk hidup yang dalam UU PPh disebut dengan PTKP.

Dalam hal tidak ada pengurang berupa PTKP mengakibatkan ada sekian Rupiah biaya yang seharusnya menurut UU PPh dapat dijadikan sebagai biaya untuk hidup (*subsistence*) yang memungkinkan seseorang dapat melakukan pekerjaannya, tetapi pedagang tidak mendapat pengurang tersebut. Dalam kenyataannya, perhitungannya tentu saja harus sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku dan sesuai kondisi sebenarnya, bukan sekedar pengakuan pedagang.

Kemudian, dalam pemungutan pajak para pedagang ada kemungkinan perhitungan penghasilan neto dilakukan melalui Norma Penghitungan Penghasilan Neto apabila omzet pedagang tidak melebihi Rp 1,8 M per tahun dan apabila pedagang tidak melakukan pembukuan. Ada baiknya melihat terlebih dahulu perhitungan pajak penghasilan apabila perhitungan penghasilan netonya menggunakan Norma Penghitungan Penghasilan Neto.

Peredaran bruto	Rp xxxxxx	
Penghasilan Neto <sup>78</sup>	(... % x Rp xxxxxx) =	Rp xxxx
PTKP		(Rp xx )
		-----
Penghasilan Kena Pajak		Rp xxx

---

<sup>78</sup> Persentase tarif berdasarkan KEP 536/PJ./2000.

Dari perhitungan di atas dapat diketahui bahwa sekalipun perhitungan penghasilan neto nantinya menggunakan Norma Penghitungan Penghasilan Neto, PTKP tetap diperbolehkan sebagai unsur pengurang dalam penghasilan. Hal ini bertentangan dengan keterangan Kepala Seksi Teknis Ekstensifikasi, DJP berikut ini.

*Berkaitan dengan pendaftaran, WPOP ada yang melakukan kegiatan usaha dan ada yang tidak melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas, yaitu karyawan. Yang melakukan usaha wajib NPWP: kewajibannya 1 bulan setelah melakukan kegiatan usaha, dia wajib NPWP. Jadi yang melakukan kegiatan usaha yang kita adalah lihat jangka waktunya. Kalau dia karyawan yang dilihat pada saat penghasilan di atas PTKP, dia wajib NPWP. Kalau yang melakukan kegiatan usaha tidak melihat PTKP.<sup>79</sup>*

Penerbitan NPWP pedagang secara merata di Pasar Tebet Barat dan PSPT ini dapat diartikan bahwa PTKP tidak dapat dijadikan unsur pengurang dalam penghasilan para pedagang. Jadi, Penghasilan Kena Pajak sama dengan Penghasilan Neto. Dalam hal ini pedagang yang memiliki status (K/2) dengan karyawan yang memiliki status (K/2) diperlakukan berbeda dalam hal pengurang pada penghasilan. Berikut rincian penghitungan PTKP WPOP dengan status K/2 menurut ketentuan PMK 137/PMK.03/2005.

- a. Rp 13.200.000,00 untuk diri Wajib Pajak orang pribadi
- b. Rp 1.200.000,00 tambahan untuk Wajib Pajak yang kawin
- c. Rp 2.400.000,00 tambahan untuk 2 orang tanggungan WP.

Apabila karyawan dengan status (K/2) mendapat PTKP sebesar Rp. 16.800.000 setahun, pedagang yang menjadi WP dengan status (K/2) tidak mendapat PTKP

---

<sup>79</sup> Hasil wawancara mendalam dengan Artie Purnawestri, Kepala Seksi Ekstensifikasi, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian, Direktorat Jenderal Pajak, 13 Mei 2008.

tersebut sama sekali. Dalam hal ini, melalui PER-175/PJ./2006 dapat dipertanyakan apakah pedagang dan karyawan yang sama-sama melakukan pekerjaan atau usaha, tetapi berdasarkan peraturan ini berarti pedagang tidak berhak mendapat pengurang tersebut karena definisi WPOP yang melakukan kegiatan usaha adalah "setiap" penyewa/pengguna tempat usaha. Karena dalam PER-175/PJ./2006 diatur sedemikian rupa, maka Seksi Ekstensifikasi sebagai pelaksana yang berhubungan langsung dengan WP menjalankan tugasnya sesuai dengan material peraturan tersebut.

Selain dapat diartikan bahwa peraturan pelaksana ini tidak memperbolehkan adanya pengurang untuk memenuhi kebutuhan minimum para pedagang, PER-175/PJ./2006 ini pun bertentangan dengan UU PPh sebagai peraturan yang kedudukannya lebih tinggi. Kondisi tidak sesuai dengan Pasal 7 ayat (5) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam ayat ini diatur bahwa kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan harus sesuai dengan hierarki peraturan yang ada. Dalam hal ini Peraturan Direktur Jenderal Pajak yang berkedudukan di bawah UU PPh seharusnya tunduk pada materi UU PPh.

Bila meninjau kembali pendapat Kasie Teknis Ekstensifikasi yang mengatakan bahwa tidak diaturnya pengurang berupa PTKP karena ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) PER-160/PJ./2007 menyatakan bahwa *Wajib Pajak orang pribadi yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas dan Wajib Pajak badan, wajib mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak paling lama 1 (satu) bulan setelah saat usaha mulai dijalankan...* Sebenarnya pasal ini

tidak menjelaskan bahwa semua orang yang menjalankan usaha harus mendaftarkan diri karena di awalnya sudah diawali dengan *Wajib Pajak orang pribadi*. Dengan kata-kata ini berarti diatur bahwa kewajiban mendaftarkan diri adalah oleh WP. Dalam hal ini yang wajib mendaftarkan diri bukan “subjek pajak”, tetapi wajib pajak. Oleh karena itu, para pedagang di Pasar Tebet Barat dan PSPT hanya wajib mendaftarkan diri dan diterbitkan NPWP apabila mereka sudah memenuhi syarat subjektif dan objektif sebagai WP.

Pada sisi lain ada kemungkinan penerbitan NPWP secara merata dilakukan dengan asumsi setiap penyewa/pengguna tempat usaha di kedua pasar ini mempekerjakan karyawan. Dalam hal ini diharapkan ada sejumlah dana yang masuk ke kas negara melalui *withholding system*. Dalam kenyataannya tidak setiap penyewa/pengguna tempat usaha mempekerjakan karyawan, khususnya bagi pedagang yang menyewa tempat usaha di bagian los (misal: los sayur, los ikan, dan los daging). Pedagang yang melakukan usaha di bagian los mayoritas menjalankan usahanya sendiri. Hal ini kemungkinan karena barang dagangan dapat dikelola sendiri. Jadi penerbitan NPWP merata dengan alasan penjarangan WP sebagai pemotong PPh juga tidak dapat dilakukan.

## **B. Analisis Kepastian Hukum PER-175/PJ./2006 Implementasi Ekstensifikasi Wajib Pajak Orang Pribadi Dilihat dari Faktor-faktor di luar Pelaksanaan Undang-undang**

### **1. Sosialisasi Peraturan**

Sosialisasi peraturan merupakan salah satu hal penting agar kelompok sasaran, yaitu masyarakat dan unit organisasi, yaitu Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang dalam pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini diwakilkan oleh Kantor Pelayanan Pajak (KPP) mengetahui dan ikut serta dalam pelaksanaan suatu peraturan. Program sadar dan peduli pajak yang salah satunya dilakukan melalui sosialisasi atau penyuluhan dimaksudkan agar pendaftaran diri WP timbul dari dalam diri masyarakat dan bagi pegawai KPP, sebagai tenaga pelaksana agar dapat memberi penjelasan kepada masyarakat. Penyuluhan diharapkan sebagai petunjuk agar pedagang yang tidak mengerti tentang pajak dapat mengerti, sedangkan pedagang yang sudah cukup mengerti menjadi dapat lebih mengerti. Dari wawancara dengan pedagang diketahui bahwa mereka kurang mengerti tentang pajak meskipun seringkali mendengar atau menonton iklan sosialisasi pajak di media elektronik. Berikut kutipan hasil wawancara dengan 3 orang pedagang.

(Pedagang 1) *Ga tau, saya sama sekali ga tau pajak. Ga tau! Di kantor pajak aja nanya pajak. Saya bukan orang pemerintahan, ga ngerti.*<sup>80</sup>

(Pedagang 2) *Ga ngerti, paling tentang dagang beginian doang taunya. Ga tau yang lain. Sekarang baca sih (liat di TV), tapi ga ngerti.*<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Hasil wawancara dengan pedagang (Y), 2 Juni 2008.

<sup>81</sup> Hasil wawancara dengan pedagang (Ef.), 2 Juni 2008.

(Pedagang 3) *Pajak apa dulu. Saya taunya motor (Pajak Kendaraan Bermotor). Warga negara yang baik harus bayar pajak. Setau saya gitu aja. Manfaatnya sendiri ga tau.*<sup>82</sup>

Selain itu, berkaitan dengan kewajiban mendaftarkan diri oleh para pedagang ini tidak mungkin dilakukan apabila pedagang sebagai sasaran dalam PER-175/PJ./2006 tidak mengetahui tentang kewajibannya tersebut sedangkan pada sisi lain pembayaran pajak mereka merupakan bagian dari upaya untuk mencapai kemandirian bangsa. Salah satu penyebab kecenderungan manusia tidak mematuhi peraturan adalah karena kurangnya pengetahuan dan informasi. Di samping karena pajak merupakan kewajiban atau beban bagi sebagian orang sehingga ada upaya untuk tidak melakukan kewajibannya, para pedagang di kedua pasar ini pun memiliki keterbatasan pengetahuan tentang pajak. Hal yang sama juga berlaku untuk kewajiban pemotongan. Kewajiban ini tidak dapat terlaksana dengan baik apabila majikan, dalam hal ini penyewa/pengguna tempat usaha tidak mengetahui tentang kewajibannya tersebut. Oleh karena itu perlu diadakan sosialisasi atau penyuluhan langsung kepada para pedagang agar kesadaran mendaftarkan diri dan kemudian menjalankan kewajiban perpajakan selanjutnya dapat menjadi kebiasaan yang sudah seharusnya dilakukan.

Sejauh ini penyuluhan tentang *simple tax* langsung kepada para pedagang belum pernah dilakukan. Hal ini sesuai keterangan Kasie Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet.

*Kita belum sampai, baru sampai ke asosiasinya. Di forumnya aja, belum sampai ke pihaknya. Kebetulan kan kalau pertemuan di kecamatan: kepala pasar hadir. Forum itu kita gunain untuk*

---

<sup>82</sup> Hasil wawancara dengan pedagang (K), 2 Juni 2008.

*sosialisasi ke mereka. (Sekitar akhir 2007, jadi baru 1x). Peranan sosialisasi, khususnya ke pedagang pasar penting, tapi kalau ngadain di pasar belum pernah*<sup>83</sup>.

Penyuluhan berupa *simple tax* ini dapat berupa pengertian, manfaat, jenis-jenis pajak yang *familiar* dengan lingkungan kegiatan usaha para pedagang. Dari wawancara dengan pedagang, mereka cenderung mengerti pajak sama dengan retribusi. Fokus pemahaman mereka tentang pajak adalah sebatas pungutan atau kewajiban atau beban yang harus dilaksanakan, tanpa mengetahui manfaat pajak itu sendiri.

Meskipun salah satu latar belakang ekstensifikasi WPOP ini adalah untuk mengantisipasi berbagai perubahan yang terjadi dalam undang-undang yang baru, yaitu salah satunya adalah adanya perbedaan tarif antara OP yang ber-NPWP dengan yang tidak ber-NPWP, tetapi harus terus diupayakan agar pelaksanaan ekstensifikasi tidak hanya bertumpu pada aparat pajak saja. Dalam hal ini pelayanan yang dilakukan KPP berkaitan dengan Pendaftaran Wajib Pajak Massal (PWPM) jangan mengakibatkan *image* negatif<sup>84</sup> masyarakat terhadap pajak semakin meningkat akibat adanya penerbitan NPWP (berarti dimulainya kewajiban perpajakan) kepada para pedagang tanpa sosialisasi terlebih dahulu. Oleh karena itu sangat penting untuk dilakukan terlebih dahulu sosialisasi langsung kepada para pedagang sebelum penerbitan NPWP.

---

<sup>83</sup> Hasil wawancara dengan Kunto Harsojo, Kepala Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet.

<sup>84</sup> Salah satu kendala dalam pelaksanaan ekstensifikasi WPOP menurut Kepala Seksi Teknis Ekstensifikasi, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian, Direktorat Jenderal Pajak.

## 2. Pelaksana Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet

Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet terdiri dari Kepala Seksi, 9 orang pelaksana Seksi Ekstensifikasi, dan 2 orang tenaga fungsional PBB. Sementara jumlah kelurahan di wilayah Kecamatan Tebet adalah 7 kelurahan dengan luas wilayah 953 Ha atau 6.54% dari luas Kotamadya Jakarta Selatan.<sup>85</sup> Dalam pelaksanaan tugas, ada pembagian tugas di antara para pegawai. Khusus pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini dikoordinir oleh 1 orang. Namun dalam pelaksanaannya dibantu oleh tenaga pelaksana lainnya.

Dari pengamatan peneliti, di sekitar KPP Pratama Jakarta Tebet berdiri sederetan tempat usaha, baik berupa pertokoan atau kafe. Letak tempat usaha tersebut yang tidak jauh dari KPP sebenarnya merupakan sasaran yang berpotensi dalam penjangkaran WPOP ini. Penjangkaran WP dengan berkali-kali mendatangi lokasi usaha untuk mendapatkan data WP yang benar merupakan pekerjaan tambahan yang harus dilakukan. Namun, di sisi lain lokasinya yang dekat merupakan penghematan biaya dan waktu dibandingkan dengan penjangkaran WPOP di Pasar Tebet Barat dan PSPT. Kondisi pertokoan dan kafe yang tidak buka/tutup (minimal melakukan usaha Senin-Jumat) juga dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Seksi Ekstensifikasi untuk menjaring mereka. Keteraturan para pemakai tempat usaha dalam membuka usahanya ini karena didukung oleh kebutuhan para pegawai atau karyawan yang tempat kerjanya berlokasi di sekitar pertokoan atau kafe tersebut. Selain itu apabila Seksi Ekstensifikasi melakukan

---

<sup>85</sup> Sumber: *Profile Company* KPP Pratama Jakarta Tebet.

penjaringan di lokasi ini, maka dapat menjaring pemilik dan penyewa tempat – tempat usaha tersebut.

Namun dalam pelaksanaannya, penjaringan WP di tempat-tempat tersebut belum dilakukan. Hal ini karena pihak KPP Pratama Jakarta Tebet lebih memilih Pasar Tebet Barat dan PSPT sebagai lokasi penjaringan berkaitan dengan kemudahan dalam perolehan data pemakai tempat usaha. Dalam pelaksanaan ini, ada baiknya tidak hanya memperhitungkan banyaknya jumlah WP yang terdaftar, tetapi lebih kepada potensi penerimaan yang akan terkumpul dari WP yang terdaftar karena berkaitan dengan fungsi *budgetair* pajak agar ada sejumlah hasil yang memadai berupa penerimaan pajak yang terkumpul dari sejumlah WP yang terjaring dari pelaksanaan PER-175/PJ./2006 ini.

Dalam melaksanakan suatu peraturan juga terkait dengan sumber daya manusia yang menjadi tenaga pelaksana. Berkaitan dengan latar belakang pendidikan tenaga pelaksana Seksi Ekstensifikasi, berikut ini merupakan gambarannya.

**Tabel IV.3**  
**Pendidikan Akhir Pegawai dan Tenaga Fungsional**  
**Seksi Ekstensifikasi KPP Pratama Jakarta Tebet**

<b>Jenjang Pendidikan</b>	<b>Jumlah (orang)</b>
SMA	4
Diploma I	3
Diploma III	2
S1	2
S2	1
<b>Total</b>	<b>12</b>

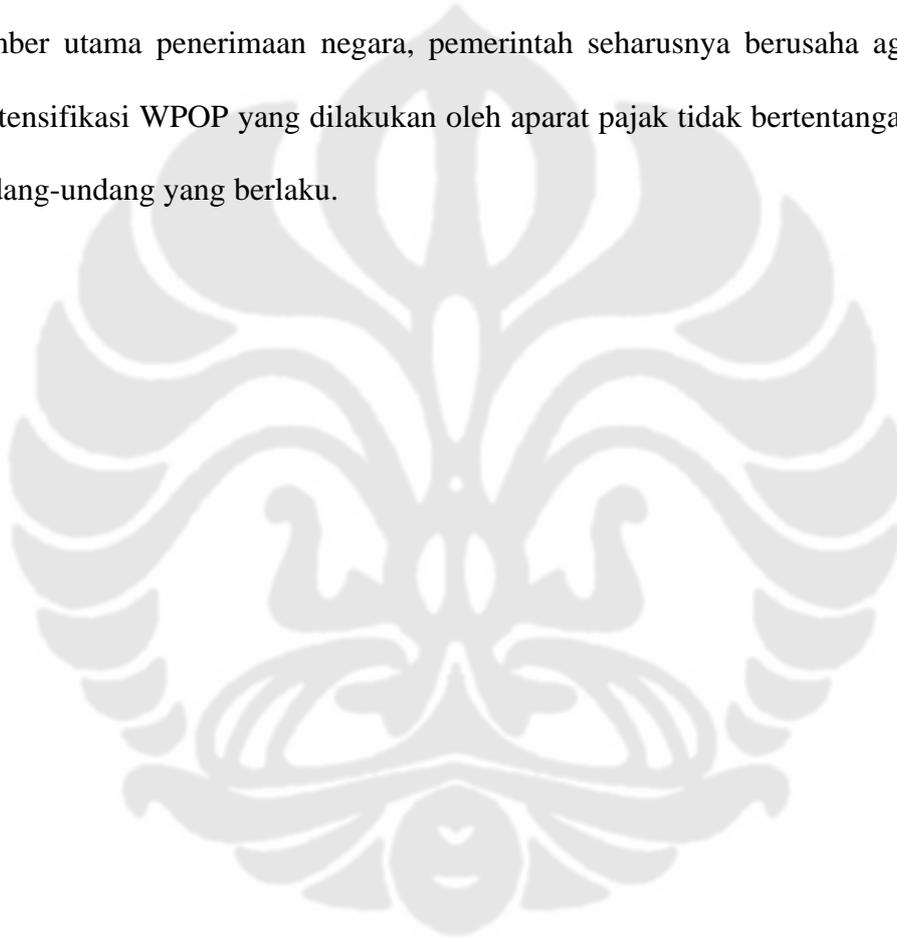
Sumber: Sub Bagian Umum KPP Pratama Jakarta Tebet

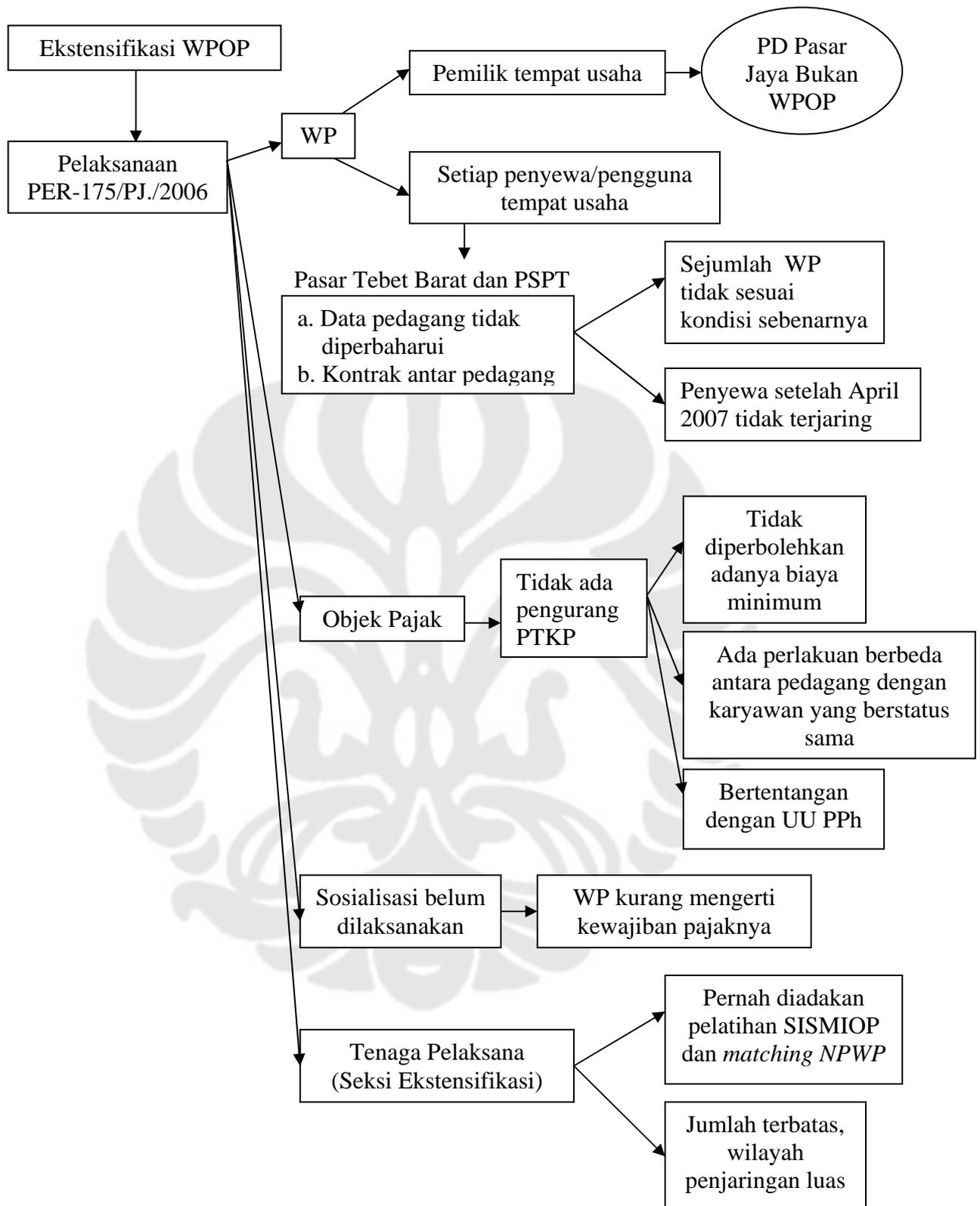
Jurusan dari jenjang pendidikan para pegawai Seksi Ekstensifikasi adalah Perpajakan, Manajemen, dan Ilmu Administrasi Negara. Dari berbagai latar belakang ilmu ini tenaga pelaksana saling bekerja sama untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat, khususnya kepada WP. Selain itu untuk meningkatkan kualitas pelayanan pernah diadakan pelatihan Sistem Manajemen Informasi Objek Pajak (SISMIOP) dan *matching NPWP* yang diselenggarakan oleh Kanwil. Pelatihan ini dilakukan agar pegawai tidak hanya mengetahui tentang teori, tetapi juga dapat mengaplikasikannya dengan efisien dalam rangka memberikan pelayanan kepada WP. Semua upaya ini dapat mendukung pelayanan prima kepada masyarakat sekaligus pusat informasi perpajakan.

Pendidikan pegawai Seksi Ekstensifikasi akan berkaitan dengan bagaimana tenaga pelaksana menafsirkan materi peraturan PER-175/PJ./2006. Pegawai sebagai tenaga pelaksana dari peraturan tersebut tetap harus berpedoman bahwa ketentuan hukum yang berkedudukan di bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Oleh karena itu, penerbitan NPWP secara merata kepada pedagang meskipun kelihatannya diatur dalam PER-175/PJ./2006 ini, seharusnya tidak dilakukan oleh pegawai Seksi Ekstensifikasi. Mereka tetap harus melakukan pemeriksaan terlebih dahulu berkaitan dengan terpenuhi atau tidaknya syarat objektif bagi pedagang sebagai WP atau ada atau tidaknya kewajiban pemotongan bagi majikan atau pemberi kerja.

Kesalahan dalam penerbitan NPWP secara jabatan melalui pelaksanaan peraturan sebelumnya seharusnya menjadi pembelajaran penting bagi pihak DJP

agar dalam upaya penjarangan WP selanjutnya melalui peraturan lain, khususnya dalam penelitian ini adalah PER-175/PJ./2006, dilakukan dengan benar. Pelaksanaannya dapat berlangsung dengan benar apabila didahului dengan materi peraturan yang jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran ganda bagi pelaksana peraturan tersebut. Di tengah-tengah pentingnya penerimaan pajak sebagai sumber utama penerimaan negara, pemerintah seharusnya berusaha agar upaya ekstensifikasi WPOP yang dilakukan oleh aparat pajak tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.





**Bagan 4.1**  
**Model Temuan Hasil Penelitian**